

Alles eine Frage der Begründung? – Spannung im Kooperationsverhältnis zwischen dem Bundesverfassungsgericht und dem Gerichtshof der Europäischen Union

Gastautorin

2020-05-06T10:36:03



von

[RUTH WEBER](#)

„[S]chlechterdings nicht mehr nachvollziehbar“ – diese harten Worte trifft die [Pressemitteilung](#) zum gestern verkündeten Urteil des Bundesverfassungsgerichts ([BVerfG, Urteil des Zweiten Senats vom 5. Mai 2020 – 2 BvR 859/15 –](#)) in Bezug auf das [Urteil des Gerichtshof der Europäischen Union \(EuGH\) vom 11. Dezember 2018 \(Rs. C-493/17\)](#). Nicht nur fehle den Rechtsakten der Europäischen Zentralbank (EZB) eine hinreichende Begründung, sondern auch die Begründung der Verhältnismäßigkeit im EuGH-Urteil im Hinblick auf das Handeln der EZB gibt für das BVerfG den Anlass, zum ersten Mal ein ultra vires-Handeln festzustellen. Im Ergebnis maßgeblich rügt das BVerfG in seiner eigenen Urteilsbegründung die mangelnde Transparenz durch eine fehlende Begründung des Handelns der EZB, welche diese nun innerhalb von drei Monaten in einem neuen Beschluss nachholen kann. Letztlich also alles eine Frage der Begründung?

Was bisher geschah

In der aufgeregten Anfangszeit der derzeitigen Krisensituation überschlugen sich besonders Mitte März die Ereignisse. Mit der Corona-Krise geriet auch die Europapolitik in neue Dynamik, was während der mündlichen Verhandlung zum aktuellen Fall nicht zu erwarten gewesen war. Am 16. März sagte das BVerfG den ursprünglich für Ende März vorgesehenen Verkündungstermin wegen der

besonders akuten Anfangszeit der Corona-Pandemie ab (s. [Pressemitteilung](#)). Zwei Tage später, am 18. März, kündigte die EZB ein neues – Corona-bedingtes – Anleihekaufprogramm an: PEPP, kurz für Pandemic Emergency Purchase Programme, mit einem Gesamtumfang von 750 Mrd. € (s. [Pressemitteilung](#)).

Gestern, sieben Wochen später, ging es nicht um das PEPP, sondern um das PSPP (Public Sector Purchase Programme): Die Entscheidung betrifft eben jenes Anleihekaufprogramm PSPP, das mit der aktuellen Krise und den dafür notwendigen Maßnahmen nichts zu tun hat. Vielmehr steht dieses im Zusammenhang mit der im Jahr 2007 beginnenden Finanzkrise und dem Ziel, die Inflationsrate wieder in Richtung zwei Prozent zu lenken. Der EZB-Rat hatte im Januar 2015 angekündigt, Ankäufe in einem Umfang von monatlich 60 Mrd. € auch auf dem Sekundärmarkt zu tätigen und dies mit der Erfüllung des geldpolitischen Mandats der EZB, insbesondere der Gewährleistung von Preisstabilität, begründet ([Statement des damaligen EZB-Präsidenten Mario Draghi](#) sowie [Pressemitteilung](#)). Ab März 2015 startete die EZB in diesem Zusammenhang dann das Anleihekaufprogramm PSPP.

Dieser Beschluss von März 2015 und weitere EZB-Beschlüsse sind Gegenstand der nun entschiedenen Verfassungsbeschwerden. Im Verfahren hatten sich die Beschwerdeführer*innen insbesondere gegen das Unterlassen von Bundestag und Bundesregierung gewandt, darauf hinzuwirken, geeignete Maßnahmen gegen die Mitwirkung der Deutschen Bundesbank an den (ihrer Ansicht nach rechtswidrigen) EZB-Beschlüssen zu ergreifen.

2017 hatte das BVerfG dem EuGH in den Verfassungsbeschwerdeverfahren mehrere Fragen zur Vorabentscheidung [vorgelegt](#). Diese betrafen insbesondere die Vereinbarkeit des PSPP mit dem Verbot monetärer Haushaltsfinanzierung aus Art. 123 Abs. 1 AEUV (Rn. 77 ff.) sowie die Frage, ob das Programm vom Mandat der EZB für währungs- und eben nicht wirtschaftspolitische Maßnahmen gedeckt sei (Rn. 100 ff.). Der [EuGH](#) entschied, dass die von der EZB im Rahmen von PSPP getroffenen Anleihekäufe europarechtskonform waren.

Bereits in der mündlichen Verhandlung zeigte sich das spannungsreiche Verhältnis zwischen EuGH und BVerfG: Es wurde mehr als deutlich, dass man in Karlsruhe über die einsilbige Begründung des Luxemburger Urteils zur Vorlagefrage nicht gerade erfreut war. Im Hinblick auf das konkrete Vorgehen des EuGH stand auch hier schon die Frage nach einem Methodenbruch im Raum. Gerade hinsichtlich der schwierigen, aber in diesem Fall relevanten Fragen zur Beurteilung komplexer wirtschaftlicher Vorgänge hätte man sich eine größere Ausdifferenzierung von den „[Freunden aus Luxemburg](#)“ gewünscht. Im Rückblick betrachtet war die Atmosphäre in der mündlichen Verhandlung (nachzulesen [hier](#)) damit ein Vorzeichen für das, was nun kommen würde.

Spannung im Kooperationsverhältnis

Mit dem gestrigen Urteil erfährt die Spannung im Kooperationsverhältnis zwischen BVerfG und EuGH eine neue Dimension. Aus der „schlechterdings nicht mehr vorhandenen Nachvollziehbarkeit“, die einen beim Durchlesen der Pressemitteilung zusammenzucken ließ, wird in der [Entscheidungsbegründung des](#)

[BVerfG selbst](#) neben dieser Formulierung (Rn. 116, 118) auch die „methodische Unvertretbarkeit“ (so im Inhaltsverzeichnis sowie in Rn. 117, 119, 141) oder fehlende „methodische Nachvollziehbarkeit“ (Rn. 133, 153) des Urteils des EuGH.

Bei der näheren Betrachtung der Ausführungen des BVerfG zur methodischen Unvertretbarkeit des EuGH-Judikats zeigt sich, dass der Senat hier weit ausholt, um zu erklären, was überhaupt Verhältnismäßigkeit ist (Rn. 125), woher dieser Grundsatz kommt (Rn. 124) und wo er im Europarecht überall zu finden ist (Rn. 126). Diese Erläuterungen sind rechtswissenschaftlich hoch interessant und präzise. Ob sie an dieser Stelle wirklich erforderlich sind, bleibt indes zweifelhaft. Nach ausführlicher Darstellung der Ausführungen des EuGH zur Verhältnismäßigkeit (s. dessen [Urteil](#), Rn. 71 ff.) erläutert das BVerfG im nächsten Schritt, wieso dieser den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit im vorliegenden Fall „ungeeignet beziehungsweise funktionslos“ (Rn. 127) angewendet habe. Hier setzt das BVerfG daran, dass der EuGH in seinem Urteil die wirtschaftspolitischen Auswirkungen des PSPP ausgeblendet habe, wodurch die Abwägung leerlaufe (Rn. 133 ff.). Insbesondere wirft das BVerfG dem EuGH vor, die „zugrundeliegenden tatsächlichen Annahmen“ (Rn. 137) nicht hinterfragt zu haben, was inhaltlich im Hinblick auf die Knappheit des EuGH-Urteils überzeugend ist. Das BVerfG stellt nun weiter fest, dass das Urteil des EuGH in diesem Punkt „auch der methodischen Vorgehensweise des Gerichtshofs in nahezu allen anderen Bereichen des Unionsrechts“ (Rn. 146) widerspreche. Was folgt, ist eine Rundumschau der Rechtsprechung des EuGH (Rn. 147–152).

Sicherlich, die Annahme eines ultra vires-Aktes verlangt einen hohen Begründungsaufwand. Ob damit gleichzeitig gerade bei einer tatsächlich wie rechtlich so schwierigen und speziellen Frage wie der vorliegenden die Kritik so scharf ausfallen muss, ist fragwürdig. Mit der im nächsten Schritt erfolgenden Darlegung der Widersprüchlichkeit der Rechtsprechung des EuGH stellt das Gericht zwar eindrücklich zur Schau, wie gut es dessen Judikatur kennt. Doch hätte ein etwas zurückhaltenderer Begründungsstil an dieser Stelle der im Detail berechtigten Kritik an der Begründung des EuGH-Urteils im Einzelnen nicht geschadet. Gerade angesichts der konkreten Wortwahl der „Unvertretbarkeit“ und „schlechterdings nicht vorhandenen Nachvollziehbarkeit“ scheinen die Verfassungsrichter*innen doch über das Ziel hinaus geschossen zu sein. Das Gericht hätte an dieser Stelle den supranationalen und mehrsprachigen Entscheidungskontext des EuGH stärker mit in den Blick nehmen können. Die Entscheidungen des EuGH folgen in ihrer Begründungstradition nicht einem einzigen nationalen Vorbild und sind insgesamt weniger ausführlich als die des BVerfG, welches auch vorliegend eine Vielzahl an Kommentaren und rechtswissenschaftlicher Literatur zitiert. Demgegenüber wird der [Schlussantrag des Generalanwalts Wathelet](#) zwar an anderen Stellen im Urteil explizit herangezogen, bleibt in den zitierten Passagen zur Verhältnismäßigkeit aber unerwähnt, obwohl der Generalanwalt sich mit dieser Frage auseinandergesetzt hatte (Rn. 99 ff., 124 ff.). So liegt der Schluss nahe: Nicht (nur) die Begründung selbst, sondern (auch) der Ton macht die Musik. Dies zeigt sich nicht zuletzt auch an den Reaktionen im europäischen Ausland, wo die Begründungsrhetorik dieser Entscheidung als besonders scharf betrachtet wird. [Le Monde](#) beispielsweise spricht von „une décision d’une rare virulence“ (eine Entscheidung von seltener Heftigkeit),

[La Repubblica](#) von „una sentenza storica e spinosa“ (ein historisches und dorniges Urteil).

Mit der erstmaligen Feststellung eines ultra vires-Aktes schlägt das BVerfG ein neues Kapitel im Kooperationsverhältnis im europäischen Gerichtsverbund auf. Während die Entscheidungsfolgen im Hinblick auf die Begründungspflicht der EZB absehbar sind, lässt sich gerade für den europäischen Rechtsprechungsraum heute nicht abschätzen, welche Folgen das Urteil haben wird. Hier bleibt nur die Hoffnung, dass der EuGH die Rhetorik des BVerfG weniger als „[direkte Kampfansage](#)“ (so Alexander Thiele) auffassen wird, sondern als Anlass zu weiterem Dialog. Denn je verhärteter die Fronten werden, desto schwieriger ist es, den Rechtsraum Europa gemeinsam zu gestalten und weiterzuentwickeln. Hier ist gleichzeitig davor zu warnen, in die Entscheidung zu viel hineinzuinterpretieren. Gerichtliche Entscheidungen sind eben keine politischen Absichtserklärungen, sondern dienen der Lösung des konkreten Falles. Und so gab auch das BVerfG im Rahmen der Urteilsverkündung gleich mit auf den Weg, was in der Entscheidung selbstverständlich keinen Platz hat: Aktuelle finanzielle Hilfsmaßnahmen der Europäischen Union oder der EZB im Zusammenhang mit der gegenwärtigen Corona-Krise sind nicht Gegenstand der Entscheidung.

Zitiervorschlag: Ruth Weber, Alles eine Frage der Begründung? – Spannung im Kooperationsverhältnis zwischen dem Bundesverfassungsgericht und dem Gerichtshof der Europäischen Union, JuWissBlog Nr. 71/2020 v. 06.05.2020, <https://www.juwiss.de/71-2020/>



Dieses Werk ist lizenziert unter einer [Creative Commons Namensnennung – Nicht kommerziell – Keine Bearbeitungen 4.0 International Lizenz](#).

